

# 中国における新自由主義的労働政策の 現状と課題

石井 知章

明治大学商学部教授

## はじめに

この30年間にわたって国家の開発戦略として採用されてきた「改革・開放」政策の下、中国では「社会主義市場経済」という名の新自由主義的な経済システムが拡大していった。このことが二桁成長という高度な経済発展を実現する一方、とりわけ都市と農村との間の貧富の格差を急激に拡げていったことはいうまでもない。グローバリゼーションが急速に進展した1990年代の後半以降、こうした社会的不公平の発生原因とその是正のための方策をめぐり、その問題の根源を市場経済化の不徹底と見る「新自由主義派」と、市場経済化を資本主義化そのものととらえるいわゆる「新左派」とが対立してきた。

両派の対立は主に、(1)「新自由主義派」が「効

率性」を重視するのに対し、「新左派」は「公平さ」を重んじ、(2)「新自由主義派」が公平性の基準として「機会の平等」を、「新左派」が「結果の平等」を取り上げ、(3)「新自由主義派」が不公平社会を生み出した原因を市場経済化の不徹底と政府の市場への不適切な介入であるとしつつ、私有財産制の確立と市場主義原理に基づいた所得の分配の必要性を主張するのに対し、「新左派」は私有財産と市場経済化自体を問題視し、公有制の維持を提唱し、(4)「新自由主義派」がグローバリゼーションを基本的に肯定するのに対し、「新左派」は反対の立場をとるというものであり、二つの陣営ではこれら4つを主な基軸として、多くの論争が繰り広げられてきた。

だが、前者が基本的に大勢＝体制派を占めつつも、とりわけ2008年の経済危機以降、農村では農地を失い、はるばるやってきた都市では不安定な職さえ失うといった農民工や、先進国並みに拡大する非正規雇用、そしてワーキングプアといった社会的現実の展開ともあいまって、既述のような旧社会主義的原理の復活を唱える「新左派」の論理でさえ、市場経済至上主義に対する有効な対抗手段とはなれずにいる。

ここでは、現代中国の労働社会において拡大傾向にある非正規労働の現状と、新たに惹きつつある「非正規」労働運動が、今後の労働政策に与える政治的意味合いについて考察する。

### いしい ともあき

1960年生。早稲田大学大学院政治学研究科博士課程修了。政治学博士。共同通信社記者、ILO（国際労働機関）職員を経て、現在、明治大学商学部教授。高麗大学、スタンフォード大学、南京大学客員研究員（2007-2009年）。

著書（ともに単著）に、『中国社会主義国家と労働組合—中国型協商体制の形成過程』（御茶の水書房、2007年）、『K・A・ウィットフォーゲルの東洋的社会論』（社会評論社、2008年）、『現代中国政治と労働社会—労働者集団と民主化のゆくえ』（御茶の水書房、2010年、2010年日本労働ペンクラブ賞受賞）など。

## グローバル化の浸透と 非正規労働の拡大

グローバル化と市場経済の発展が進むにつれ、中国の雇用形態にも大きな変化が生じた。産業構造の調整による雇用情勢が厳しさを増すなかで、ILOのいう「柔軟な」雇用が中国においても広範な安定雇用を補う手段として急速な発展を見せており、雇用吸収のための重要な施策となっている。だが、こうした労働市場の「効率性」を重んじる労働政策は、恐らく「新左派」の目には、合理的な雇用の「創出」というよりは、むしろ安定雇用の「破壊」そのものと映るのであろう。いずれにせよ、中国での「柔軟な」雇用形態は、(1)非正規雇用、(2)臨時雇用、(3)派遣労働という、大まかに3つのタイプに分けられているが、その中でも非正規雇用は、中国においても「柔軟な」雇用の主要な形態となっていることだけはたしかである。

中国の非正規労働は、主に時間給労働の形態として現れており、この20年余りで急速に成長してきた。とくにファーストフードなどの外食産業、スーパーマーケット、コミュニティ・サービスなどの分野で採用されるパートタイム労働者は、ますます増加傾向にある。関連政府部門の調査では、中国の主な都市では、2005年までに約6000万-7000万人が各種の「柔軟な」雇用形態で働いており、そのうち3分の2が非正規労働に従事していた。全国レベルでは、非正規労働者は2006年までに1億3千万人に達し、労働者総数の40%、GDP比でも約35%を占めるまでに拡大していった。中国社会において非正規労働に従事する労働者のほとんどが都市の農民工、下崗(レイオフ)労働者、失業者、企業の余剰人員といった労働者集団であり、彼らは技能の単一性、高年齢及び若年層、法律知識及び法意識の希薄さ、被就業能力(employability)の低さなどによって、労働者としての分類の中でもとりわけ弱い社会集団となっている。

中国における雇用の非正規化は、すでに1990年代の後半から、上海などの主要都市で顕著になりつ

つあった。上海市では、ILOによる非正規雇用の概念を適用しつつ、中国における非正規労働の最初の中国化が試みられていた。政府や社会各方面の協力の下、都市部における下崗(レイオフ)労働者、失業者、農民工らが、「非正規労働組織」という社会団体へと組織されつつ、一定の労務提供を通して、収入と社会保障を確保していったのである。

この組織は、主に都市部末端の行政単位であるコミュニティ(社区)の住民に対して各種のサービスを、企業に対しては臨時の労務をそれぞれ提供し、環境保護など公共性の高い業務・労務へ参加し、さらにコミュニティにおける家庭内手工業発展のための各種業務を請け負ってきた。これは本来、政府が行うべき下崗労働者、失業者らに対する職業紹介事業と、コミュニティでの公的サービスの提供とが、これらの労働組織への業務委託によって、政府による雇用創出事業のアウトソーシングとして実施された非正規雇用の一形態である。それは政府の「介入」を通して、リベラルな社会政策の採用の結果生じてくる非正規労働を、けっして直接労働市場に晒すことなく、政府の公共政策を雇用政策と結び付けながら実施された、いわば「制度化された」枠組み内部での「非正規」労働であるといえる。

もともと非正規労働とは、インフォーマル・セクターの雇用形態としてILOを中心に国際的に通称されていたが、2004年のILO総会で非正規雇用が議題として取り上げられたことが、中国における制度化・規範化のきっかけとなった。この頃までに、中国における非正規労働は、(1)政府機関、大中型企業、事業所における臨時工(パートタイム)、非全日制労務工などの正規部門における非正規雇用、(2)都市部コミュニティでのサービス業、都市部の公益業務、加工製造業における小型及びマイクロ企業としての家庭内サービス業、商業サービス業の小型企業、個人経営などに代表される非正規労働部門での雇用、及び(3)社会的仲介機構の従業員、高技術・文化領域での自由業者の非正規雇用として、ほぼ制度化されていった。

だが、こうした社会的弱者としての非正規労働者は、使用者と労使関係を結ぶ際に、往々にして話し合いの方法を知らなかったり、それをやろうとすらしなないことが一般的である。一方、使用者側も、非正規労働者に対しては労働報酬条項の内容ばかりを重視し、非正規労働契約のその他内容を軽視しているために、将来の労使紛争発生の大きな危険性を孕んでいる。

## ワーキングプアの拡大 —都市における非正規労働の若年化と高学歴化

こうしたいわば「制度化された」非正規労働者よりも、「新自由主義」的労働政策の採用によって直接的影響を被っているのは、若年労働者、とりわけ若き高学歴の労働者である。中国における非正規、パートタイム雇用の分野では、「蟻族」と呼ばれる大卒のワーキングプアが急速に増え、北京をはじめ、上海、武漢、広州、西安などの大都市の郊外に集まって、数万から10万人という規模で居住するという社会現象が起きている。

この「蟻族」とは、若い研究者、廉思が出版した『蟻族—高学歴ワーキングプアの群れ』（勉誠出版、2010年）で初めて使われた言葉である。これらの若者は、大学を卒業したばかりのいわゆる「80後」（1980年代生まれ）世代の人々であり、収入はきわめて少なく、まるで蟻のように集団で生活していることから、そのように名づけられた。

「蟻族」の年齢は、ほぼ22～29歳で、大部分が大学を卒業して3年以内である。彼らはみな家賃が安く、居住面積が狭く、かつ衛生条件の悪い賃貸住宅に居住している。彼らは大学教育を受けたものの、臨時的な仕事にしか就いていないか、失業あるいは半失業の状態にある。平均月収は2000元（約2万5000円）未満で、大中都市の都市部と農村部の結合部分にある「都市の中の村」に集まって暮らしている。

廉思によれば、「この集団の成員は皆高等教育を受け、これによって集団の境界線を自ら設定して、農

民工を受け入れず、農業に従事する青年は、この集団の範囲内には属さない」ところにその大きな特徴がある。「蟻族」の多くが従事する業種・職種とは、簡単な技術関連の作業、電子器材の販売、広告マーケティング、飲食サービス、無免許経営の食堂、ヘアサロン、小規模作業所、診療所、ネットカフェ、娯楽施設など、いずれも代表的な不安定雇用とされる非正規労働分野の業種・職種ばかりである。

こうした若者が大量に生まれた背景には、今世紀に入って私立大学が急増し、大卒者が増大したことと、2008年以降の世界同時不況による経済的・社会的影響がある。中国社会科学院の統計によると、2009年大学の卒業生数は、2008年の599万からさらに約50万人増加して、650万人に達している。他方、今日の厳しい雇用情勢は、学歴に見合った雇用はほとんど増えていない。それにもかかわらず、なぜ「蟻族」が地方の故郷に戻らないのかといえば、仮に不安定な低収入であっても、農村の数倍にも当たる賃金を確保できる都市の方が魅力の大きいことと、将来、彼らの望んでいる「大卒にふさわしい安定した企業」に就職して、都市で一花咲かせたいという思いが交錯しているからである。

## 非正規労働をめぐる労働政策の立ち遅れ

こうした状況に対して、中国政府は2001年以降、一部地方の労働保障部門で非正規労働の採用に関する政策規定を次々と打ち出しており、非正規労働の採用を制度化、規範化してきている。中国におけるリクルート制度改革の浸透は、非正規労働への有効な対策の一つとして単一な正規労働という伝統的採用モデルを転換し、新たな突破口となっている。

中国の非正規労働者は主にパートタイム労働者であり、その労働報酬は単位時間ベースで計算されている。だが、非正規雇用の労働時間をいかに分類するかという問題をめぐり、中国にはこれまでのところ、国による明確な規定がない。専門的な法規、またそれにふさわしい社会保障の措置もなく、これまで関連

法規・政策がきちんとまとめられてこなかった。このため、非正規労使関係の発展が妨げられており、非正規労働者は労働者における社会的弱者であることが明らかでありながらも、その合法的権益は十分保護されないままである。それゆえに、非正規労使関係を規範化、調整することは、非正規労働者の合法的権益の保護、雇用の促進、労使関係の構築、及び社会の安定に重要な意義を持っている。

非正規労働が急速に発展するにつれて、各地でこの「柔軟な」雇用状況の必要性に対応すべく、非正規労働に関する地方型法規・政策が次々と制定されているが、これまでは国の統一的法規範がないまま、非正規労働の管理、非正規労働者に対する保護が模索されてきた。たとえば、非正規労働者採用制度を構築している一部の地方では、パートタイム労働者の採用形態の柔軟性、雇用契約の多様性、労使関係の多元化、時間別の報酬計算などの特徴に対して、それにふさわしい時間あたりの最低賃金基準を制定、実施している。

2001年以降、北京市、天津市、上海市、江蘇省、さらに深圳市、青島市、太原市、黄石市などの地域で、最低賃金基準が次々と公布されており、この基準の制定に際しては、最も顕著な問題として、最低賃金基準に納めるべき社会保険費用を直接含めるかどうかを検討され、具体案がまとめられている。また上海市では、パートタイム労働者の労働時間をそれにふさわしい法定基準労働時間の半分と限定している。つまり、使用者が法定労働時間の半分以上を越えた場合、正規職員採用の関連規定に基づいて管理を行うこととした。江蘇省、大連市、青島市などの地域でもまた、類似の規定を設けている。だが、多くの地方においていまだに非正規労働に関する法律・法規がきちんと整備されておらず、使用者が非正規職員を採用する際に根拠とできる法規範がない。一部の企業では非正規職員の採用方法を規定する必要があるものの、法的根拠がないために、実施そのものが難しくなっている。こうした非正規労働の最大の特徴である「低賃金と不安定雇用」をもたらしているのが、「底

辺への競争」(race to the bottom)という根本動因であり、これこそが2010年春のホンダなど日系企業の現地工場での、若い労働者による一連のストライキ行為を呼び起こしたと見られる。あるいは、2010年6月、深圳市でiPad(アップル社)などを製造しているフォックスコン(富士康科技集団)において相次いだ若い労働者の「自殺」は、こうした深刻なジレンマを抱えた若年労働者による命を賭した異議申し立てであったといえる。

## おわりに

これまで見てきたように、中国における非正規労働は、新自由主義的労働政策の採用によって「柔軟な」雇用形態の1つとしてほぼ定着し、具体的にはパートタイム労働者として、各種企業、個人経営工商業者、家庭、個人に広範に利用されてきた。だが、こうした労働力の活用範囲の広さゆえに、その具体的な適用範囲の面では容易に誤解や混乱を招いている。中国の「労働法」は、家庭でのヘルパー的な労働を労働法の適用範囲外としており、また家庭や個人としての使用者は、平等な民事関係として民法を適用して調整できるものの、パートタイム労働者は合法的に成立した「非正規労働組織」のような労務派遣組織から企業、家庭、個人に派遣され、非正規労働を提供する場合には除外されており、明らかに非正規労働者を保護するための法制化が立ち遅れている。

こうしたなかで、2010年春、ホンダをはじめとする日系企業において繰り広げられた一連のストライキは、もっぱら新自由主義的な要請によって築かれてきた制度的枠組みの「外側」で起きた、いわば「非正規」労働運動であった。たとえば、今回のホンダにも官製労働組合(工会)は存在していたものの、その代表とは人事管理課の次長であり、けっして労働者を代表するものではない。それゆえに労働者らは、この改組を要求するなかで暫定的に新たな代表を選び出し、「工会運動」としてではなく、「労働運動」として直接、使用者側と交渉していた。しかも、これらの運動で中

心的な役割を担っていたのも、これまで広範な非正規労働を支えてきた「蟻族」と同じ、自らの人生を描き、権利意識に目覚めた若い世代であり、こうした若年労働者たちこそが、既成の制度的枠組みに収められることをはっきりと拒否しはじめたのである。

とはいえ、こうした一連の動きの背後で「新左派」のような政治勢力が支援していたという形跡もなく、むしろこれらのストライキ行為は自然発生的に、かつ合法的に組織されていたに過ぎない。ただし、こうした経験が今後とも繰り返されるとすれば、新たな労働運動がこれまでの新自由主義的な枠組みを突き破り、労働政策をめぐる対立軸を再び左旋回させる可能性もけっして捨てきれないであろう。だが恐らく、そのためにはまず、天安門事件（1989年）以前に一度は試された、「新自由主義派」でも「新左派」でもない、労働組合そのものの民主化を含んだ「第三の道」を模索

する政治改革が必要になってくるように思われる。■

#### 《参考文献》

- 石井知章『現代中国政治と労働社会——労働者集団と民主化のゆくえ』（御茶の水書房、2010年）  
同『中国社会主义国家と労働組合——中国型政治協商体制の形成過程』（御茶の水書房、2007年）  
デヴィッド・ハーヴェイ（本橋哲也訳）『ネオリベラリズムとは何か』（青土社、2007年）  
石美遐『非正規就業労働関係研究：从国际视野探讨中国模式和政策选择』（中国労働社会保障出版社、2007年）  
彭希哲主編『2006中国非正規就業发展报告——劳动力市場的再观察』（重庆出版社、2007年）  
公羊主編『思潮——中国“新左派”及其影响』（中国社会科学出版社、2003年）  
“Why Apple and Others Are Nervous About Foxconn,” *Bloomberg News*, 3 June 2010.  
*The Financial Times*, 1 June 2010.

